

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 1584

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SARO e ANTONIONE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 2007

Norme in materia di cancellazione ed estinzione di ipoteche
iscritte a garanzia dei mutui

ONOREVOLI SENATORI. - I commi 8-*sexies*, 8-*septies*, 8-*octies*, 8-*novies*, 8-*decies*, 8-*undecies*, 8-*duodecies*, 8-*terdecies* e 8-*quaterdecies* dell'articolo 13 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, nell'intento di «semplificare» la procedura di cancellazione dell'ipoteca a garanzia di mutui fondiari, sopprime l'obbligo dell'autentica notarile e, collegando confusamente l'esecuzione della formalità ad una semplice comunicazione del creditore al conservatore, crea non pochi problemi e complica enormemente (invece che semplificarla ...) la vita del cittadino. Non a caso sia l'ABI, che l'Agenzia delle entrate e lo stesso Consiglio nazionale del notariato, nelle loro rispettive responsabilità istituzionali, hanno manifestato forti perplessità e viva preoccupazione per lo sconvolgimento di una procedura fin qui funzionante, che poteva essere ulteriormente velocizzata facendo ancor più leva sull'intervento del notaio, per limitare in ogni caso alla mera forma dell'atto il controllo del conservatore, espletabile praticamente a vista. Insomma il *pendant* di quel «controllo documentale» che il registro delle imprese esercita sugli atti societari, la cui legalità è affidata ormai da sei anni (con soddisfazione generale) alla totale ed esclusiva responsabilità del notaio. Così, esternalizzando ancor più la funzione di controllo e la responsabilità della legalità degli atti secondo il più generale e moderno orientamento di valorizzare al massimo le professionalità esterne alla pubblica amministrazione, si sarebbero ulteriormente tagliati i tempi ancora troppo lunghi della cancellazione dell'ipoteca, avvicinandoli - grazie anche al collegamento telematico con gli studi notarili - a quelli ormai *on line* del registro delle imprese. Invece, e ino-

pinatamente, si è scritto di evitare il notaio, senza considerare che il problema non è rappresentato dal suo intervento, che molto spesso è invece determinante per sciogliere - a tutto vantaggio della speditezza della contrattazione immobiliare - l'intreccio delle formalità ipotecarie, ma è dovuto al perdurante convincimento di alcuni conservatori di esercitare un potere-dovere di controllo sull'atto di consenso a cancellazione (con relativa responsabilità patrimoniale) che va oltre il dettato della legge e la *ratio* del sistema regolato dal codice civile, che tale controllo ha collegato essenzialmente alla funzione pubblica del notaio. Si pensi, in proposito, ad esempio, che a Bergamo ci sono assenti a cancellazione di ipoteca che attendono da oltre dieci anni di essere annotati!

Una scelta che procura un grave *vulnus* al consolidato e garantista sistema di pubblicità legale, sottolineato con chiarezza in sede di esame per la conversione in legge del citato decreto-legge dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati nel parere dato alla Commissione attività produttive sul disegno di legge di conversione del decreto stesso.

In esso la II Commissione, facendo proprie le citate preoccupazioni autorevolmente espresse e fondendo insieme l'emendamento presentato da alcuni deputati, tra i quali l'onorevole Giancarlo Laurini e quello suggerito dal sottosegretario alla Giustizia Luigi Scotti, intervenuto come sempre puntualmente nella discussione in rappresentanza del Governo, aveva espressamente subordinato il suo parere favorevole alla eliminazione dell'inciso finale del comma 1 dell'originario articolo 6 (che prevede la soppressione dell'autentica notarile) o, alternativa-

mente, alla modifica del comma stesso in maniera tale da rendere realmente automatica l'estinzione dell'ipoteca a seguito della «scadenza» e non dell'«estinzione» dell'obbligazione (evento incerto nell'*an* e nel *quando*). In tal modo avrebbe reso superflua la comunicazione del creditore al conservatore, esonerato dall'obbligo di effettuare l'annotamento, salva l'ipotesi, in caso di mancata estinzione dell'obbligazione, di richiesta di permanenza dell'ipoteca da presentarsi dal creditore, nelle forme previste dall'articolo 2850 del codice civile per la rinnovazione post-ventennale.

Ciò non è avvenuto e non è stata disinnescata quella vera e propria mina che era stata messa nel sistema di pubblicità legale, presi dalla foga di liberalizzare anche laddove vi è invece solo da modernizzare, razionalizzare e, per quanto possibile, semplificare le procedure burocratiche! Essendosi invece ritornati nella sostanza, solamente complicata assurdamente, all'originario testo del Governo, il sistema imploderà certamente con il sicuro inceppamento della contrattazione immobiliare conseguente al prevedibile e più che giustificato aumento esponenziale dei tempi di cancellazione dell'ipoteche (spesso di milioni di euro ...), che il Ministero delle attività produttive ha rumorosamente proclamato di voler ridurre e semplificare nell'interesse dei consumatori, a meno che, di fatto, non si continuino a raccogliere i consensi alla cancellazione nella forma di cui all'articolo 2882 del codice civile. I conservatori saranno infatti costretti a fare sotto la propria esclusiva responsabilità personale e patrimoniale, senza la copertura dell'intervento del notaio, in base ad una semplice «comunicazione» quella «cancellazione» che da sempre costituisce proprio la formalità cui i conservatori stessi danno corso con la maggior prudenza e la più grande preoccupazione. Ma di ciò è difficile che ci si dia conto nei «palazzi» della politica, tanto lontani dal cosiddetto Paese reale. Forse, se l'Autorità garante della concorrenza e del mercato avesse interpellato

chi opera quotidianamente nel settore, all'interno e all'esterno della pubblica amministrazione, si sarebbe ben guardata - pur nella sua foga liberalizzatrice - dal lanciarsi in affermazioni prive di qualsiasi rispondenza alla realtà, come quella contenuta nella nota inviata il 12 febbraio al Presidente della X Commissione «la Conservatoria dei Registri Immobiliari procederà entro un giorno (sic) all'annotazione a margine dell'iscrizione di ipoteca avendo eliminato ogni autentica notarile». Il meccanismo della fiducia apposta sul disegno di legge di conversione, ha impedito di far emergere la sensibilità e la capacità di riflessione proprie del Parlamento, facendo entrare in vigore disposizioni dirompenti per il nostro ordinamento, con conseguenze negative, spesso irreversibili, proprio per quei «consumatori» che a parole si dice di voler favorire o al più tutelare. I «sistemi» vanno ammodernati e al limite, sostituiti da altri - se ve ne sono - più funzionali ai mutamenti della società, ma mai imprudentemente «azzoppati».

Il disegno di legge presentato prevede, a fini semplificatori, che il meccanismo giuridico da utilizzarsi non sia quello della «cancellazione» dell'ipoteca, di cui all'articolo 2882 del codice civile, che richiede un atto di volontà del creditore da annotarsi a cura del conservatore dei registri immobiliari, vero collo di bottiglia del sistema. ma il meccanismo giuridico dell'«estinzione» dell'ipoteca, di cui all'articolo 2878 (escluso il n. 1 del primo comma) del codice civile, che opera di diritto senza necessità di alcuna formalità, ma per il solo decorso del termine.

Il sistema proposto è semplicissimo ed esteso a tutti i contratti qualificabili come «mutuo», non essendovi ragione per costringere gli interessati ad una valutazione talvolta opinabile circa la natura del soggetto mutuante e per gli istituti previdenziali anche relativamente al mutuatario.

Correlativamente viene semplificato il meccanismo della «cancellazioni» con la previsione che il controllo del conservatore

si limiti alla mera regolarità formale dell'atto di cancellazione, la cui piena ed esclusiva responsabilità verrà a ricadere sul notaio rogante.

Agli effetti fiscali appare equo prevedere che l'ipoteca iscritta in rinnovazione ai

sensi del secondo comma dell'articolo 2878 del codice civile sia esentata da un nuovo pagamento del tributo ipotecario ancorché non agevolata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 2878 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«L'ipoteca iscritta a garanzia di obbligazioni derivanti da contratto di mutuo si estingue decorsi sessanta giorni dalla data di scadenza dell'obbligazione garantita risultante dalla nota di iscrizione, o indicata in contratto senza necessità della formalità di cancellazione. L'estinzione non si verifica se il creditore, nei sessanta giorni successivi alla scadenza dell'obbligazione, procede alla sua rinnovazione con nota in cui dichiara che intende rinnovare l'iscrizione originaria. L'iscrizione in rinnovazione conserva il suo effetto per venti anni dalla propria data».

Art. 2.

1. All'articolo 2882 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Il conservatore verifica la mera regolarità formale dell'atto di consenso alla cancellazione».

Art. 3.

1. Per i mutui la cui obbligazione garantita da ipoteca è scaduta anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, il termine di cui al secondo comma dell'articolo 2878 del codice civile introdotto dall'articolo 1 della presente legge, è prorogata al sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della medesima.

Art. 4.

1. All'articolo 6 della tariffa allegata al testo unico delle disposizioni concernenti le imposte ipotecaria e catastale di cui al decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347, le parole: «Iscrizioni e rinnovazioni» sono sostituite dalle seguenti: «Iscrizioni e rinnovazioni, eccettuate le iscrizioni in rinnovazione di cui al secondo comma dell'articolo 2878 del codice civile».

Art. 5.

1. I commi *8-sexies*, *8-septies*, *8-octies*, *8-novies*, *8-decies*, *8-undecies*, *8-duodecies*, *8-terdecies* e *8-quaterdecies* dell'articolo 13 del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40, sono abrogati.

